



As eleições primárias abertas, simultâneas e obrigatórias na Argentina



Juliana Cardoso Ribeiro Bastos

Mestre e Doutora em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Especialista em Giustizia Costituzionale e tutela giurisdizionale dei diritti pela Università di Pisa. Professora de Direito Constitucional na PUC-SP e nas FMU. Vice-Presidente da Conferência Americana de organismos Electorales Subnacionales por la Transparencia Electoral. Membro da Abradep. Advogada.



Luiz Gustavo de Andrade

Advogado. Doutorando em Direito Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Mestre em Direito pelo Centro Universitário Curitiba (UNICURITIBA). Diretor da Escola Paranaense de Direito (EPADI). Professor da Unicuritiba. Secretário-Geral da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Política (ABRADEP). Editor Executivo da Revista Paraná Eleitoral (TRE-PR). Membro da CAOESTE.

Resumo: As Primárias abertas, simultâneas e obrigatórias na Argentina foram criadas em 2009 com a intenção de diminuir o número de candidaturas que concorriam a cada eleição. Democratiza o processo eleitoral argentino na medida em que possibilita aos cidadãos fazerem a escolha dos candidatos que concorrerão nas eleições gerais a partir de uma primeira escolha feita pelos partidos organizadas em listas fechadas. Nesse sentido, o presente artigo busca chamar atenção para a democratização da representação política desse processo, sua transparência e equidade eleitoral, a partir da experiência como Observadores e, também, de uma análise qualitativa do tema.

Palavras-chave: P.A.S.O. – Argentina – Democracia – Processo Eleitoral

A P.A.S.O. no processo democrático da Argentina – democratização da representação política, transparência e equidade eleitoral

A construção do Estado Democrático de Direito decorre de um movimento constitucional antigo voltado a limitar o poder do governante e que, aos poucos, introduz o povo no processo político. A Democracia impõe a participação do povo na tomada das decisões políticas, seja diretamente ou indiretamente. Mais específica, a chamada democracia eleitoral apresenta-se sob diversos aspectos que podem contribuir para a análise de avanços e retrocessos democráticos em um determinado país.

Faz parte da análise democrática a existência de eleições livres e justas, da liberdade de expressão, da liberdade de associação,

da existência de oposição e da extensão do sufrágio. Informações essas que contribuem para eleições limpas e decisivas. Para além desses elementos essenciais, outros contribuem para a efetividade de um processo eleitoral que se pretenda democrático, como é o caso da transparência e da maior oportunidade de participação conferida às pessoas.

A palavra “transparência” no dicionário¹ da língua portuguesa traduz o seu sentido como aquilo que tem limpidez, o que permite a visão dos objetos, além do que seja evidente e claro. Em um processo eleitoral democrático, a transparência em todas as suas facetas é indispensável, em cada uma das etapas, todos os envolvidos estarem cientes das chamadas “regras do jogo”.

A democratização da representação política soma-se como um elemento fortalecedor do regime democrático. Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino², no dicionário de política, colocam ser um dos elementos-chave da história política moderna. Explicam que nas democracias ocidentais é geralmente concorde em identificar, nas assembleias parlamentares periodicamente eleitas, a expressão concreta da representação política. Diante das complexas sociedades do mundo moderno, a representatividade tem sido o caminho eleito para manifestação da soberania popular, de forma que esse fortalecimento leva o avanço da democracia.

Na Argentina, as Primárias Abertas Simultâneas e Obrigatórias (P.A.S.O.), introduzidas em 2009, pela Lei n.26571³, no sistema eleitoral argentino, com o objetivo de diminuir o número de candidaturas e com a finalidade de fortalecer o regime democrático por meio da democratização da representação política, da equidade eleitoral e também da transparência, trata-se de um processo eleitoral que se realiza para a escolha dos pré-candidatos para as eleições gerais para os cargos de Presidente, parte dos Deputados Federais, parte dos Senadores e Governadores de 21 das 23 províncias, assim como o chefe de governo da cidade autônoma de Buenos Aires.

São “primárias” porque utilizadas para selecionar os candidatos que sairão na disputa nas eleições gerais por cada partido político. Aberta porque todos os cidadãos são chamados a escolher o seu candidato dentro do partido de sua preferência. Nesse sentido, a escolha dos candidatos que irão concorrer a disputa não é feita apenas exclusivamente pelo partido político. Simultâneas porque realizadas ao mesmo tempo em todo o país. E, obrigatória, porque, assim como o voto em outubro, votar constitui um dever cívico e quem não o fizer sujeita-se a multas e sanções.

A P.A.S.O. realiza-se como um “filtro” para as eleições gerais. Acontece no segundo domingo de agosto do ano eleitoral e exige-se dos pré-candidatos a obtenção de 1,5% dos votos para participarem das eleições gerais. Observa-se que as províncias podem aderir ao calendário nacional ou desdobrar as eleições. Por exemplo, a província de La Pampa foi a que inaugurou o ano eleitoral, em 12 de fevereiro de 2023 aconteceram as primárias e a eleição para governador e cargos locais aconteceu em 14 de maio de 2023. Ainda, nem todas as jurisdições têm eleições primárias. É o caso de Río Negro e Neuquén, que já definiram seu governo e cargos locais em 16 de abril de 2023.

O grande desafio da P.A.S.O talvez seja o fato das agremiações políticas não estarem obrigadas a oferecer várias listas de candidatos e, as vezes, apresentarem apenas uma. Questiona-se se realmente faz sentido que elas sejam realizadas, uma vez que os espaços políticos muitas vezes apresentam apenas um candidato.

De qualquer forma, trata-se de instituto que possui, em si, um ideal de democratização do processo deliberativo interpartidário. Roberto Gargarella, na obra “La derrota del derecho en América Latina”⁴ já alertava que um dos grandes desafios dos sistemas constitucionais democráticos na América consiste justamente assegurar a inclusão e a paz social, mas, para tanto, mostra-se necessária a concretização do equilíbrio entre o poder institucional e social entre os diversos segmentos da sociedade. Nas eleições Primárias Abertas, Simultâneas e Obrigatórias (PASO), o eleitorado decide, entre as listas de pré-candidatos propostas pelos diversos partidos políticos argentinos, quais candidatos concorrerão às eleições gerais. Entretanto, os partidos políticos, nas Primárias, necessitam obter ao menos 1,5% dos votos válidos nas Primárias para seguirem às gerais.

Como mencionado anteriormente, nas eleições Primárias de 2023, objeto da Missão de Observação Eleitoral organizada pela CAOESTE e pela Transparência Eleitoral, eram os seguintes os cargos públicos nacionais em pré-disputa: 130 de deputados ou deputadas, 24 de senadores ou senadoras, 19 parlamentares do Mercosul por distrito nacional e 24 por distrito regional, além daqueles de Presidente e Vice. Em razão da autonomia que a Constituição garante às Províncias, estas organizam seus legislativos de forma unicameral, umas, ou bicameral, outras, e, por isso, a escolha dos governos regionais segue diversos sistemas eleitorais.

Como as Primárias correspondem à uma espécie de pré-eleição, justamente com o propósito de definir quem serão os candidatos de cada partido e, considerando que a Argentina adota o sistema de lista fechada, o eleitor exerce uma espécie de voto duplo, nas Primárias, escolhendo o Partido de sua preferência e votando, também, na lista (dentro das propostas pelo Partido) de sua preferência.

No dia da votação, os locais são organizados de modo que se mostra possível identificar, entre os personagens atuantes, dentre outros: os membros de Mesa (um deles funcionando como Presidente de Mesa de Votação), designados pelas autoridades eleitorais, aleatoriamente; os fiscais dos partidos, que representam as agremiações, com livre acesso ao local de votação, podendo formular reclamações acerca da regularidade do processo eleitoral e interpelar a mesa de votação quando houver dúvidas quanto à identidade do eleitor, dentre outras prerrogativas; o delegado da Justiça Eleitoral; o representante dos Correios, responsável pela entrega do material eleitoral; e o representante das Forças Armadas da Argentina, responsável pela segurança das urnas. Além destes, são admitidos no local de votação representantes da sociedade civil organizada que observam e monitoram o desenvolvimento das atividades de votação. O voto, na Argentina, é obrigatório para os eleitores entre 18 e 70 anos de idade.

Na cidade de Buenos Aires, local em que estiveram presentes os Observadores da CAOESTE na maior parte do tempo da Missão de Observação, a eleição ocorreu com a utilização da cédula de papel, para escolha dos cargos de Presidente, Vice-presidente, Senadores e Deputados. Porém, para escolha do Chefe de Governo foram utilizadas urnas eletrônicas.

Se em alguns aspectos a organização da eleição se assemelha a do Brasil, em outros, as regras são completamente diversas. O mandato de Senador, por exemplo, que no Brasil é de oito anos, na Argentina é de apenas seis. Os candidatos à Presidente que passam pelas primárias, para disputarem às eleições gerais de outubro, sujeitam-se a regras diferentes, das brasileiras, para proclamação de suas eleições em primeiro ou segundo turno.

1 FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Aurélio** – o dicionário da língua portuguesa. Século XXI. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999. “Transparência”.

2 BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Brasília: UnB Editora, 2010. “Representação Política”.

3 Acesso: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-26571-161453>

4 GARGARELLA, Roberto. **La derrota del derecho en América Latina**: siete tesis. 12 ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2021. p. 15.

Para ser eleito em primeiro turno em outubro, o candidato precisa obter ao menos 45% dos votos. É possível, ainda, que seja eleito em primeiro turno caso obtenha 40%, mas neste caso com uma diferença de 10 pontos percentuais em relação aos demais candidatos. Ausentes qualquer um desses dois cenários, às eleições seguem ao segundo turno, a ser realizado em novembro do ano da eleição.

No que tange à grande peculiaridade observada, qual seja, a de que a Argentina possui essa etapa prévia de escolha, dentre as listas de pré-candidatos, daquela lista que será submetida à votação definitiva nas eleições gerais de outubro (essência da P.A.S.O.), algumas considerações merecem ser feitas. Primeiramente, a de que a P.A.S.O. representa, efetivamente, em um plano ideal, um mecanismo de democratização dos partidos políticos, com maior participação direta do eleitor no âmbito interno-partidário. Trata-se de um instituto (este decorrente do P.A.S.O.) inexistente no Brasil, já que a escolha de quem são os candidatos, no sistema eleitoral brasileiro, limita-se ao âmbito intrapartidário, sendo realizada por aqueles filiados da agremiação que, segundo as regras estatutárias, possuem a prerrogativa de voto em convenção (e não são todos os filiados que possuem); nesta ocasião, a das convenções, que no Brasil ocorrem entre 20 de julho e 5 de agosto do ano da eleição, é que os candidatos são definidos. Contudo, se a P.A.S.O. é, em um plano ideal, um interessante mecanismo de fortalecimento da democracia participativa, por outro lado, parece que tal ideal apenas funciona se houver, no âmbito do próprio partido, a consciência acerca da importância dessa oitiva prévia do eleitor.

Isso, porque para que haja, efetivamente, uma pré-eleição, de definição, dentre pré-candidatos, daqueles que serão os candidatos dos partidos para as eleições gerais, os partidos precisam oferecer opções ao eleitor. Ocorre que, como alertado no início do presente texto, o Partido não é obrigado a apresentar listas diferentes, ou seja, mais de uma lista de pré-candidatos. Em sendo assim, a P.A.S.O. pode acabar por funcionar apenas como um “termômetro”; uma pré-eleição entre candidatos já definidos pelas próprias agremiações partidárias argentinas, apta a estabelecer um cenário eleitoral daquilo que, dois meses antes das efetivas eleições, representa a vontade do eleitor, permitindo aos partidos que busquem reverter o quadro desfavorável ou, para aqueles que se lograrem vitoriosos na P.A.S.O., manter tal quadro. Evidente que mesmo assim, do ponto de vista do debate democrático, a P.A.S.O. já merece elogios, pois permite que os Partidos e seus candidatos repensem as propostas e consigam

compreender melhor a vontade do eleitor, buscando ao longo dos dois meses seguintes, mudanças em seus programas, mudanças capazes de concretizar a vontade popular, na linha do que Gargarella considera ser um a busca por um “controle popular”, já que um sistema representativo não se realiza na mera identificação entre eleitor e eleito, mas na capacidade que tem o primeiro de controlar o segundo⁵. A P.A.S.O., assim, apresenta-se como uma resposta do eleitor aos partidos, um sinal daquilo que, em termos de programas e propostas, o eleitor deseja mais ou menos.

Mas a Democracia na Argentina realmente merece atenção no que tange ao tema da representação de gênero no Congresso Nacional. O país é pioneiro no mundo em adotar quotas femininas para seu Parlamento. Desde 1995, a Plataforma de Ação de Pequim “consagrou (...) inovações dotadas de grande potencial transformador na luta pela promoção da situação e dos direitos da mulher”, em especial “a compreensão das relações entre homens e mulheres como produto de padrões determinados social e culturalmente, e portanto passíveis de modificação”⁶. Se muitos países do mundo ainda caminham a passos lentos na concretização dos ideais de Pequim, a Argentina conseguiu estabelecer modificação relevante no âmbito político e parece estar conseguindo levar tais mudanças para a cultura argentina, conseguindo reduzir a desigualdade em relação à participação no poder político e nas instâncias decisórias. Na prática, apesar do ideal da lei de paridade apontar para uma composição igualitária entre homens e mulheres no Congresso Argentino, exigindo, por exemplo, que as listas partidárias sejam alternadas, com um homem e uma mulher, ou uma mulher e um homem, a perspectiva de um Legislativo composto de metade de homens e metade de mulheres ainda não é alcançada porque as agremiações acabam optando por colocar candidatos homens para encabeçar as listas, de modo que a escolha de um número maior de listas com homens figurando como primeiros na ordem de alterância, resulta em um Congresso ainda com um pouco mais de homens.

De qualquer forma, instituída em 2019, a lei de paridade provavelmente interferiu na aprovação da legalização do aborto na Argentina, em 2020, e hoje resulta em uma representatividade feminina superior a 40% no Congresso Nacional da Argentina.

Pode-se concluir que a forma amistosa com que os integrantes da Missão de Observação Eleitoral da CAOESTE foram recebidos pelas autoridades eleitorais, sempre atenciosos e com o propósito de esclarecer as diversas etapas do processo eleitoral da Argentina, demonstra a intenção deste país de aperfeiçoar o seu processo eleitoral, ampliar a transparência e a integridade, bem como fortalecer a confiança pública nas suas eleições que, como relatado, possui importantes instrumento de democratização da representação política e de equidade eleitoral.

⁵ Ibid. p. 41

⁶ VIOTTI, Maria Luiza Ribeiro. Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher in **Instrumentos Internacionais de Direitos das Mulheres** (ONU Mulheres), Pequim, 1995, p. 148. Disponível em <https://www.onumulheres.org.br/>.

